

DROIT DE LA MER ET COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

par

René-Jean DUPUY

La réception par les Nations Unies à partir de 1967 de la doctrine Pardo et sa consécration par la Déclaration de principes en 1970 avait semblé marquer un coup d'arrêt aux appropriations riveraines dont l'ère s'était ouverte au lendemain de la seconde guerre. Les océans avaient été harcelés de souverainetés côtières projetées sur les eaux proches et vastes dont les richesses escomptées justifiaient qu'une part de la haute mer fût désormais captive. L'empire des mers, jusqu'ici établi sur l'ampleur des flottes, le nombre et la qualité des bases, la maîtrise des routes devait composer avec de nouveaux royaumes, ceux des terres sur les mers.

Or voici qu'avec le patrimoine commun, on redécouvrait la *res communis* sur les grands fonds marins. Toute appropriation y était prohibée ; affectés à des utilisations exclusivement pacifiques, ils devaient être placés sous une autorité internationale gérant leurs ressources dans l'intérêt de tous, avec une attention particulière pour les pauvres. Le concept de communauté internationale, si souvent invoqué mais jamais défini, se sublimait dans celui d'humanité. Alors que le premier, riche en équivoques, se réduit en fait à une communauté d'Etats, le second embrasse les peuples et les individus au-delà de leurs regroupements nationaux. L'humanité est faite non seulement des hommes épars dans le temps présent mais aussi de ceux qui viendront. Elle aurait valeur d'éternité si l'histoire ne devait finir. Dès lors la conservation de son patrimoine a autant de prix que sa gestion. Cette approche glo-

bale, interspatiale et intertemporelle, semblait donner à la communauté internationale une chance inégalable de consolidation. On connaît les oppositions doctrinales sur ce dernier concept. Dans une vision harmoniste, on voit la démonstration de la communauté internationale dans les multiples faits d'interdépendance entre les Nations, consacrés notamment dans le buissonnement conventionnel et la poussée constante des organisations aux finalités les plus diverses. Pour d'autres, au contraire, à la vision stratéliste, nulle place ne peut être faite à une communauté internationale que dément la persistance des contradictions et des conflits entre des Etats qu'opposent les disparités économiques, sociales, politiques et militaires.

Deux approches également inacceptables car elles procèdent l'une et l'autre de la même erreur en supposant que la communauté exclut le conflit qu'il s'agisse pour les uns d'en affirmer l'existence ou, pour les autres, de la nier dans le système international. Nous avons tenté de montrer ailleurs (1), en partant de l'observation que tout groupe humain est conflictuel, dans quelle mesure le droit international contemporain fait apparaître des phénomènes de caractère communautaire. Ceux-ci sont aperçus dès lors que des règles ou des institutions tendent à consacrer des intérêts supposés communs. Si l'organisation internationale peut conférer à un ferment communautaire des chances de développement, l'ordre institutionnel ne constitue pas l'échelon nécessaire à l'éclosion d'une certaine communauté entre Nations. Celle-ci peut ne s'exprimer et ne se réaliser qu'au plan relationnel. Dans le mémorable « cours général » qu'il a donné à l'Académie (2), Paul Reuter a montré la portée des traités conclus par un nombre important d'Etats, désireux de satisfaire un intérêt commun. Ainsi se réalise, dans un domaine particulier, une communauté conventionnelle.

La convention en préparation sur le droit de la mer ne répond-elle pas à ce type de traités ? Sauf à remarquer qu'elle devrait avoir une double conséquence, celle d'intégrer dans un appareil institutionnel singulièrement complexe la communauté centrée sur le patrimoine commun et de ne doter que de normes conventionnelles celle constituée autour des mers et des océans par tous les peuples du monde.

(1) Leçon inaugurale au Collège de France, 22 février 1980, publiée par le Collège, 20 p. Cf. Cours général professé en 1979 à l'Académie de d. int. de La Haye (sous presse).

(2) *R.C.A.D.I.*, 1961, vol. 103.

Les choses ne sont pas aussi simples. On peut avoir les plus grands doutes sur la possibilité de parler de communauté internationale s'agissant du droit de la mer proprement dit, marqué essentiellement à la Conférence par le triomphe des Etats côtiers. La proclamation du patrimoine commun a dialectiquement donné un élan nouveau aux souverainetés riveraines, reparties de plus belle à la conquête des horizons lointains. Aussi bien la mise sur pied d'un régime des grands fonds et d'une Autorité internationale soulève entre les partenaires à la négociation, des oppositions d'intérêts d'un ampleur et d'une complexité telles que l'on s'interroge, sinon aujourd'hui sur le risque d'échec de la Conférence, du moins sur les chances réelles de la Convention dans l'avenir.

L'inventaire des signes qui démentent l'approche communautaire dans le grand colloque sur la mer ne laissent d'être impressionnants. On ne saurait cependant s'interdire de rechercher les marques de la tendance inverse : la communauté internationale est un des articles de référence fondamentale des Nations Unies et la Conférence se déroulant sous leur égide et plus encore dans leur mouvance, il était inévitable que la future Charte des mers et des océans fasse une certaine place à des tendances communautaires.

Ainsi doit-on tenter d'étudier la structure d'un mythe dont l'action sur l'orientation du droit international est loin d'être négligeable.



Traditionnellement le droit de la mer n'avait pas été établi sur le mode communautaire. Dominé par la liberté des mers et son corollaire le monopole du pavillon, principes qui couvraient l'immense espace de haute mer sur lequel ne mordaient que des eaux territoriales exigües, il livrait aux navigants les mers et les océans. La conviction que le milieu marin se prêtait mal à l'appropriation, que son utilisation naturelle était la navigation, pour transporter les richesses de la terre plus encore que pour prélever des ressources hauturières, la certitude que les espèces biologiques étaient inépuisables comme incorruptibles étaient les eaux, convergeaient dans une éthique individualiste : en mer, chacun agit pour soi.

Certes on a souvent magnifié les vertus du *jus communicationis* la part qu'il a prise au rapprochement des peuples et, à l'âge industriel, avec les progrès de la navigation, sa contribution à l'affermissement de la communauté internationale. Quoiqu'on puisse penser de cette appréciation, il n'en reste pas moins qu'elle

concerne les conséquences d'un régime et non l'exercice des compétences sur le milieu marin, lesquelles étaient de nature essentiellement individualistes.

Il est remarquable de relever que les assauts contre la norme de liberté ont été menés au nom d'un autre individualisme : celui des côtiers a entendu l'emporter sur celui des navigants. Le premier semblait avoir pour lui le vent de l'histoire car il exprimait la voix des pauvres, alors que les grandes puissances maritimes étaient entachées d'impérialisme. Il eut fallu beaucoup de naïveté pour imaginer que plusieurs de ces dernières, et non des moindres, ne s'aviseraient qu'elles possèdent, elles aussi, des rivages étendus, des plateaux continentaux vastes et recouverts d'eaux riches en poissons. La souveraineté des peuples sur leurs ressources naturelles a donné un fondement aux revendications des pays démunis ; les nantis n'avaient guère besoin d'en invoquer d'autre que leur puissance. On ne saurait oublier que l'unilatéralisme des côtiers a connu sa première manifestation avec la Déclaration Truman. Il fallait s'attendre à l'engagement de pays en retard de développement économique dans la voie ouverte par la première puissance industrielle du monde. En vain celle-ci avait-elle entendu limiter la projection de ses droits souverains sur le seul plateau, en laissant libres les eaux surjacentes, ses imitateurs devaient les englober dans leurs appropriations. Trente ans plus tard les pays nantis, mettant un terme à leurs protestations, s'aligneraient sur les pauvres. Ce ralliement trouvait ses raisons profondes dans l'essor de la technologie qui a permis de nouvelles activités maritimes, fondées non sur le mouvement mais sur l'emprise. Cette innovation a eu pour effet de valoriser les zones côtières dans lesquelles elle est susceptible de connaître un essor croissant. La 3^e Conférence allait ainsi se trouver confrontée à une tâche normative fort malaisée : partie pour énoncer des règles, elle devrait tenir compte des cas particuliers. Les Etats participant à la Conférence sont portés à attacher à leur relation individuelle, avec le milieu marin, une importance qui était loin d'être aussi pressante dans un passé récent. Comment l'approche des problèmes soulevés par les prétentions côtières pourrait-elle se situer dans une vision communautaire alors que chacun des riverains se détermine en fonction de soi seul, le moi l'emportant sur le nous ?

La détermination de l'étendue du plateau continental fournit une illustration particulièrement frappante de cette impossibilité d'énoncer une norme généralisante et l'obligation de cerner des cas particuliers. Dès le début des négociations, il est apparu que la notion de zone économique exclusive n'absorberait pas celle de

plateau continental, contrairement aux vœux de certains Etats, notamment des pays producteurs de pétrole, ne disposant pas d'un plateau s'étendant au-delà des 200 milles. Les Etats qui en sont dotés ont obtenu de la conserver. Restait à fixer la limite extrême du plateau prolongé. Les débats ont été rendus fort difficiles par l'affrontement de situations étatiques souvent complexes. Alors qu'en 1958, un double critère de profondeur avait suffi, l'article 76 du T.N.C.O., Rev. 2 (3) ne comprend pas moins de huit dispositions visant chacune des hypothèses de fait différentes : trois règles principales, deux règles subsidiaires et trois cas spéciaux, le dernier un cas limite, la Convention légiférant indirectement pour un seul Etat (4).

En fait chaque Etat tend à revendiquer sa « loi particulière », ce que l'Ancien Royaume de France appelait un privilège.

Cette dialectique de la norme universelle et de norme situationnelle ou différentielle se retrouve certes dans l'ensemble du droit du développement, mais elle prend une vigueur singulière dans le droit de la mer : aux disparités économiques et sociales produites par une organisation défectueuse des rapports interna-

(3) A/CONF.62.WP.10/Rev.2, 11 avril 1980.

(4) Selon l'art. 76, le régime se présente comme suit :

a) La règle principale : l'Etat côtier peut considérer comme son P.C. le fond de la mer et son sous-sol jusqu'à 200 milles, même si le rebord externe de la marge continentale ne s'étend pas jusqu'à cette distance (§ 1).

b) La seconde règle principale suppose que le rebord externe est distant de plus de 200 milles ; définie sur la base d'une proposition irlandaise, elle retient l'épaisseur de la couche sédimentaire (riche en pétrole) et située au delà des 200 milles. Peut être inclus par le côtier dans son P.C. ce qui se trouve en deça des points où l'épaisseur de cette couche est de plus de 1 % de la distance entre le point en question et le pied le plus proche du talus (§ 4, a, i).

c) La troisième règle principale, destinée à faire face à certaines situations particulières, consiste à fixer forfaitairement la limite à 60 milles au delà du pied du talus (§ 4, a, ii).

d) et e) Les règles subsidiaires venant limiter le jeu des règles principales (a et b) consiste à dire qu'en aucun cas la limite extérieure ne pourra être fixée soit à plus de 350 milles des lignes de base, soit à 100 milles au delà de l'isobathe de 2.500 mètres (§ 5) le côtier choisissant celle des deux règles qui est la plus avantageuse pour lui.

f) Première règle particulière : dans le cas de dorsales sous-marines (longues et étroites chaînes sous-marines), le P.C. ne peut excéder 350 milles des lignes de base (§ 6).

g) En cas de hauts fonds, cette règle précédente ne s'applique pas, c'est-à-dire que vont jouer les règles b, c et e (§ 6 *in fine*).

h) Pour le plateau du Sri Lanka : en raison des conditions géologiques et géomorphologiques particulières, cet Etat pourra faire une déclaration, jointe à la Convention, exceptant son P.C. des règles ci-dessus.

L'article 76 du Projet de Convention (A/CONF.62/WP.10/Rev.3 du 27 août 1980), ci-après « le Projet » ne mentionne pas le Sri Lanka, mais il reste admis que ce pays formulera une déclaration d'exemption.

tionaux, s'ajoutent les inégalités qui sont le fait de la nature. Ainsi s'expliquent également les difficultés, jusqu'ici insurmontées, auxquelles se heurtent la délimitation du plateau continental ou de la zone économique exclusive entre Etats limitrophes ou se faisant face. S'opposent les Etats partisans de la méthode de l'équidistance et ceux qui réclament l'application de principes équitables : 21 se déclarent en faveur de la première, 29 de la seconde, les uns et les autres ayant évidemment en vue les différends pendants ou virtuels dans lesquels ils considèrent leur situation géographique et géologique comme déterminant leur position juridique. Les compétitions sont d'autant plus vives que, dans ces espaces, les droits du côtier s'épanouissent dans des conditions qui ne favorisent guère ceux de la communauté internationale.

Encore que les dispositions de la future convention ne lui confèrent de droits que sur les ressources et non sur la zone elle-même, cette formule pharisienne sera impuissante à empêcher qu'en fait, son pouvoir ne s'exerce sur l'espace autant que sur ses richesses, comme cela s'est inévitablement produit pour le plateau continental, en dépit des précautions de la Convention de 1958 pour n'y reconnaître que des droits souverains. L'attraction territoriale est toujours irrésistible (5).

Sans reprendre ici une étude du régime de la zone économique, on peut rapidement retrouver les traits essentiels d'un système marqué par l'individualisme du riverain. Après le T.N.C.O., le Projet de convention en fait le maître absolu de ses ressources minérales dans sa zone. Il lui reconnaît également le droit exclusif de procéder à la construction, d'autoriser et réglementer le fonctionnement et l'utilisation d'îles artificielles, « d'installations et d'ouvrages ». Ses pouvoirs à l'égard de la gestion et de la conservation des espèces biologiques sont aussi d'inspiration individualiste puisque le riverain détermine non seulement les prises admissibles mais sa propre capacité de capture, fixant ainsi lui-même l'excédent de pêche sur lequel il pourra, par voie d'accord, accepter l'accès des Etats tiers. On sait combien la mise en place unilatérale de zones a déjà profondément bouleversé le régime des pêches dans le monde. Enfin, pour protéger efficacement le milieu marin compris dans sa zone, l'Etat côtier est inévitablement conduit à la concevoir comme son espace. On mesure l'union établie dans le Projet entre souveraineté économique et sauvegarde de l'environnement ; l'article 193 (Rev. 3) dispose : « Les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en ma-

(5) Cf. notre ouvrage *L'océan partagé*, Pedone, 1979, pp. 61-105.

tière d'environnement et conformément à leur obligation de conserver et de protéger le milieu marin ». Certes il doit agir par doublement fonctionnel dans l'intérêt de tous, mais ce devoir lui-même le conforte dans sa zone. C'est pour la recherche scientifique que la portée zonale des droits de l'Etat côtier est la plus éclatante. Elle ne peut être menée, tant sur la zone économique que sur le plateau continental, qu'avec son consentement (art. 246, § 2). Le souverain côtier peut la refuser dans un certain nombre d'hypothèses dont il apprécie lui-même discrétionnairement la réalisation. Il a également la faculté d'exiger la suspension des activités. Le glas de la liberté de la recherche scientifique est sonné par l'article 296, § 2 qui libère le riverain de tout assujettissement aux procédures de règlement d'un différend résultant de l'exercice de ses pouvoirs dans ce domaine.

Si la place faite désormais à l'Etat côtier dans le droit de la mer consacre le succès de l'individualisme juridique, on ne saurait pour autant imaginer que la future convention soit fondée sur un rigoureux dualisme et concentre au contraire dans le régime de la Zone des grands fonds marins le primat de la communauté internationale.

Un point est sûr : les Etats ne sont guère portés à une approche globale des problèmes posés par la définition du régime d'exploration et d'exploitation des ressources du patrimoine commun de l'humanité. Inévitablement ils ne les perçoivent qu'à travers le prisme des intérêts nationaux. Certes ceux-ci trouvent des convergences fondées sur des localisations régionales, des situations économiques comparables, des idéologies communes, mais ces coalitions ont bien pour finalité la valorisation des chances de chacun plutôt que la recherche de l'intérêt général. Ce phénomène est évident à la Première Commission tant en ce qui concerne la constitution de l'Autorité que le système d'exploitation. Les oppositions afférentes à la première se concentrent sur la composition du Conseil et la prise de décision de cet organe. Qu'on songe, pour mesurer leur ampleur, qu'elles n'avaient toujours pas été surmontées à la veille de la réunion de la seconde partie de la 9^e session (août 1980). Il est clair que le Conseil, dans le système super-étatique et supra-national en cours d'édification, est en passe de prendre l'allure d'un véritable gouvernement international. Dès lors le mode de votation qui y aura cours revêt une importance considérable. On le voit au Conseil des Communautés européennes : on sait les conséquences décisives qu'ont eu l'accord de Luxembourg de 1965 et le retour à la règle de l'unanimité. La constitution de tout pouvoir appelle la question de savoir qui en sera le maître :

pour l'Autorité, appartiendra-t-il aux pays en développement, qui ont pour eux le nombre, ou aux industriels, qui possèdent capitaux et technologie ? (6). Ces derniers entendent, en tant que minoritaires, être protégés contre la prise automatique de décisions par la majorité, alors que celle-ci s'insurge contre tout droit de veto. Il est particulièrement malaisé d'instituer une structure de pouvoir, au service de l'intérêt commun, dans un milieu social dont l'hétérogénéité en conteste l'existence.

Ce projet est d'autant plus ambitieux qu'il s'agit de constituer une Autorité, dotée d'une Entreprise opérationnelle et agissant par l'intermédiaire de celle-ci ou en s'associant avec des Etats ou des sociétés en relevant. Plus largement encore, elle aura à déterminer une politique de gestion fixant notamment le rythme d'exploitation. On sait la vigueur de l'opposition des Etats déjà producteurs terrestres des minéraux susceptibles d'être prélevés dans la zone internationale à cette production nouvelle qui risque d'entraîner un effondrement des cours (7). Lors de l'avènement du concept de patrimoine commun, le Tiers-Monde montrait une certaine faveur pour sa mise en exploitation ; une étude des données économiques l'a conduit à réviser sa position. Mise à part les pays les moins avancés, qui ne disposent d'aucune ressources minérales, le plus grand nombre des 77 est animé aujourd'hui par des préoccupations antiproductivistes. Certains pays industriels, comme le Canada, partagent leur volonté de n'admettre qu'une exploitation très contrôlée. De ce fait tout un ensemble de dispositions fort complexes est prévu au Projet pour éviter que celle-ci ne vienne affecter les productions nationales. Le patrimoine commun, conçu comme l'affectation de ressources propres au développement, se révèle, aux yeux de nombreux pays, comme une menace à celui qu'ils escomptent de leurs propres ressources. Ceux qui sont capables de se livrer à l'exploitation des nodules marquent leur impatience et recourent aux appareils législatifs internes habilitant les entreprises à entamer l'exploitation sans plus attendre l'entrée en vigueur de la convention. Tel est le cas des Etats-Unis qui ont édicté le « Deep Seabed Hard Mineral Resources Act, signé le 28 juin 1980 par le Président Carter. Dans sa déclaration du 7 juillet, celui-ci a précisé que ce texte, adopté à l'unanimité à la Chambre des Représentants et au Sénat, établit « an interim regulatory procedure for ocean mining activities conducted by U.S. nationals that will be superseded when a Law of the Sea Treaty

(6) *L'océan partagé*, pp. 170-185.

(7) *L'océan partagé*, pp. 189-199.

enters into force for the United States ». Le Président a ajouté : « The United States has been working with other nations at the Conference to fashion a treaty acceptable to the world community, and serving the best interests of the United States ». On ne saurait souligner plus nettement que les intérêts de la première ne sauraient contredire ceux des seconds (8). En République fédérale d'Allemagne, un texte a été adopté le 3 juillet 1980 par le Bundestag. Ce retour à l'unilatéralisme traduit-il l'échec des ferments communautaires ? Il montre en tout cas que leur travail est contrarié par les penchants traditionnels des acteurs étatiques, encouragés par des disparités diverses. Pour autant, la tension dialectique poursuit son œuvre contradictoire et nombreux sont les signes qui témoignent, dans la Convention, de la préoccupation de la communauté internationale. Il ne s'agit pas d'une référence gratuite.

*
**

La communauté internationale à laquelle nous nous référons ne répond pas à l'image souvent reçue de la « family of nations ». Deux notions s'entremêlent. L'une correspond à un concept historique qui s'est dégagé depuis le xvi^e siècle, selon une « histoire de la longue durée », une histoire sans noms propres, marquée par une chaîne d'événements qui ont développé les rapports entre nations, et qui, au xx^e, a été singulièrement confortée par le progrès technique. Valéry et Scelle, chacun à leur manière, y ont insisté, il y a déjà plusieurs décennies, l'un soulignant l'exiguïté nouvelle du monde, l'autre l'interdépendance objective des peuples, ce qui explique l'ampleur mondiale des deux dernières guerres par l'impossibilité d'isoler un événement affectant fondamentalement les échanges internationaux. Ainsi s'est progressivement établi une communauté fondée tout à la fois sur unité de destin subie plus que désirée et sur la persistance du conflit. Son bilan reste largement négatif ; impuissante à bâtir la paix mondiale, elle ne parvient pas à éta-

(8) Le Président a aussi déclaré : « (The Act) will encourage nations that embark on ocean mining ventures before the treaty is in force to manage the activities of their nationals in a similar fashion and to respect licenses and permits issued under this and another national legislation. Moreover, the Act is drafted to be compatible with the work of the Law of the Sea Conference. It recognizes that the resources of the seabed are common heritage of mankind. It requires that revenues from mineral production be set aside for developing countries. No sovereign jurisdiction is asserted over areas of the international seabed. No license will be issued for exploration to be conducted before July 1st 1981. And more importantly, no permit for commercial recovery will be effective sooner than January 1st 1988. »

blir les conditions qui permettraient au moins une régulation des tensions les empêchant de dégénérer en conflits armés. Pas davantage, elle ne parvient à donner aux droits de l'homme, individuels ou collectifs, une garantie que la plupart de ses membres leur refusent chez eux. Elle tâche cependant, à travers les organisations internationales, de surmonter les antagonismes qui la minent pour s'atteler aux grands défis des temps qui viennent. Pour l'heure, sa contribution à la sauvegarde de l'environnement demeure modeste, sa lutte contre la misère, dérisoire. C'est ici qu'apparaît précisément l'autre vision de la communauté internationale, mythe politique, idée-force, mobilisante et globalisante, propre à animer une stratégie des pauvres. Se situant au cœur du conflit entre la puissance et la justice, ils en appellent à la communauté internationale pour imposer aux riches des obligations envers le développement, sans avoir à recourir aux formes traditionnelles d'élaboration du droit. De nature prophétique, proclamant son éthique dans ses résolutions, elle vient travailler les consciences au sein de la communauté historique. Elle exige non l'aide mais l'action concertée (8 bis). Affirmant l'identité de chaque peuple, elle entend substituer la solidarité à l'exploitation ; elle annonce le nouvel ordre économique international.

Cette dialectique, si présente dans le droit du développement, se retrouve dans le droit de la mer. La plainte des pauvres est portée vers le large ; le patrimoine commun leur inspire la crainte de le perdre et l'envie de le contrôler.

La 3^e Conférence rassemble elle-même, en tant que cadre de négociation l'ensemble de la communauté internationale ; groupant 165 Etats, elle comprend plus de participants que l'Assemblée générale. Les organisations internationales, comme les institutions spécialisées ou la C.E.E. y ont des observateurs. Cette dernière joue en fait un rôle important par les nombreuses réunions de coordination qu'elle suscite entre les Neuf pour les divers problèmes en cours d'examen. Elle s'efforce aussi d'obtenir une clause l'habilitant à signer la Convention. Les mouvements de libération nationale sont également admis comme observateurs et l'Algérie a proposé qu'ils soient invités à signer la convention ainsi que les territoires non autonomes.

L'organisation de la Conférence participe de l'idée communautaire. La solution donnée à la crise présidentielle de 1978 le con-

(8 bis) Le recours à l'autonomie collective des P.V.D. est tout à la fois une invite à développer la coopération entre eux et une menace adressée aux riches pour le cas où ils ne répondraient pas à l'appel des pauvres.

firme puisque le Président Amerasinghe a été maintenu en raison de ses capacités personnelles, alors qu'il avait cessé d'être membre d'une délégation étatique. Il est vrai que ce résultat n'avait été obtenu qu'en recourant à un vote, en rompant ainsi avec le système du *consensus* qui avait prévalu jusque-là et qui, d'ailleurs, s'est réimposé par la suite. Or la recherche du *consensus* est spécifiquement d'inspiration communautaire. Certes elle est précédée de longues et souvent fort difficiles négociations entre les groupes. Mais elles tendent à éviter la cassure qu'entraînerait le recours à un vote qui impliquerait pour la minorité des conséquences économiques inacceptables.

Le règlement élaboré en 1974 prévoyait un système assez compliqué, subordonnant le recours au vote à la constatation de l'épuisement des efforts pour obtenir un *consensus*. En fait il n'a jamais été appliqué et l'on assiste à cette étrange progression d'une conférence qui, de sessions en sessions, procède à la révision d'un texte qu'elle n'a jamais voté. Or ce mode original d'élaboration d'une convention n'est possible que par l'existence d'un régime présidentiel (9) exercé pour le compte de la communauté des Etats participants. La technique d'élaboration d'un texte unique de négociation, adoptée en 1975, a considérablement développé ce présidentielisme. Au niveau du Président de la Conférence d'abord, autour duquel se réunissent les présidents des groupes. Ses initiatives pour relancer une négociation peuvent être décisives. Il faut aussi souligner le rôle des Présidents des trois grandes commissions dans la même perspective et pour l'élaboration du texte de négociation. Celui-ci est l'œuvre de ces derniers, agissant en équipe, autour du Président de la Conférence (10). Ainsi par ses révisions successives, le texte déploie sa propre dynamique, pèse sur les travaux ultérieurs des divers groupes officieux de négociation. On s'oriente ainsi vers la rédaction définitive d'une convention qui pourrait bien être soumise à la signature sans avoir fait l'objet d'un vote. Cette perspective n'est pas sans comporter des conséquences importantes sur le régime de cet instrument.

Elles concernent tout d'abord le régime des réserves. Il a été évoqué à la 9^e session (avril 1980) par le « groupe des experts juridiques », présidé par M. J. Evensen, et chargé de préparer les clauses finales. Se lançant dans l'hypothèse d'une adoption de la Convention par *consensus*, diverses délégations (11) se sont pronon-

(9) *L'océan partagé*, pp. 41-59.

(10) Le Président du Comité de rédaction et le Rapporteur général sont associés à ce travail.

(11) R.F.A., Pays-Bas, Fidji, Bulgarie, Yougoslavie, Royaume-Uni, Kenya, Mongolie, Suisse, Italie et d'autres dont les U.S.A.

cées pour l'interdiction des réserves, ce qui ne ferait que renforcer la portée communautaire de la convention. La preuve en est que d'autres pays, plus attachés à la défense de principe de la souveraineté, comme le Pakistan, l'Inde ou la Chine ont rétorqué que la formulation de réserves est un attribut de celle-ci et que l'on ne saurait la prohiber. Finalement l'article 309 fait prévaloir la conception prohibitive qu'elle pose en principe : « La Convention n'admet ni réserves ni exceptions autres que celles qui sont expressément autorisées par ses autres articles ». Dans le même esprit, le groupe chargé des clauses finales a, toujours lors de la 9^e session, examiné le problème des rapports entre la future Convention et d'autres instruments. Les travaux ont été marqués par la préoccupation dominante d'assurer la primauté à la charte des mers et des océans et de protéger la cohésion de la communauté conventionnelle qu'elle tend à établir. L'article 311 du Projet indique que le nouveau texte primerait les Conventions de Genève de 1958. Cette règle est assez remarquable ; on sent, — et certains emportés par la griserie législative ne craignaient pas de le demander, — comme un désir rentré de prononcer, comme le législateur interne, l'abrogation de tous les textes antérieurs contraires aux dispositions de la nouvelle convention. La technique envisagée est plus conforme au droit des traités. Pour les autres conventions, il est prévu, à l'initiative du Pérou, que la Convention de Caracas ne modifiera « en rien les droits et les obligations des Etats découlant d'autres traités compatibles avec cet instrument, sous réserve qu'ils ne portent pas atteinte à la jouissance ou à l'exécution, par d'autres parties, des droits et des obligations qui découlent de celui-ci ». Ce projet d'article pourrait être lu à l'envers : on verrait mieux qu'en réalité, le principe qu'il pose, dans sa présente rédaction, à savoir le non-effet de la future convention sur les autres traités, est subordonné aux deux séries de conditions énoncées. C'est dire qu'elle primera tous les instruments qui seraient incompatibles avec elle ou qui auraient pour effet de contrarier son exécution.

Il n'est jusqu'au régime de la dénonciation qui ne montre le souci de préserver autant que possible l'unité de la communauté conventionnelle de la mer. Si l'article 317 ne consacre pas la prohibition — réclamée par nombre de délégations, — de dénoncer la Convention durant les dix premières années de sa mise en vigueur, le second paragraphe de cette disposition prévoit qu'un Etat « n'est pas dégagé, du fait de la dénonciation, des obligations financières et contractuelles encourues alors qu'il était partie à la Convention,

et (que) la dénonciation n'affecte pas non plus les droits, obligations ou situations juridiques découlant pour ledit Etat de l'application de la Convention avant que celle-ci ne cesse d'avoir effet pour lui ». En revanche n'a pas prévalu l'obligation de motiver la dénonciation, règle que souhaitaient les Etats soucieux d'éviter les décisions abusives. L'article 317 (§ 1^{er}) précise que si l'Etat qui procède à la dénonciation s'abstient de fournir ses raisons, celle-ci ne s'en trouve pas invalidée. Cependant l'exercice de ce droit reste soumis aux principes appelés à régir l'application de la Convention et que l'on envisage de mentionner dans les dispositions finales : bonne foi, abus du droit, affirmation du *jus cogens*, utilisation pacifique des droits et compétences, non divulgation de renseignements.

Aussi bien si la Convention doit pouvoir étendre son empire aussi loin que possible dans le temps qui suivra son entrée en vigueur, celle-ci doit elle-même bénéficier d'une certaine anticipation sur l'accomplissement des mesures de ratification qui la rendront parfaite. Il est prévu en effet de créer une « commission préparatoire » chargée de faciliter et d'accélérer, lors de l'entrée en vigueur de la Convention, sa mise en œuvre effective, spécialement quant à l'installation du régime de la Zone internationale. Pour le groupe des 77, cet organe ne devait comprendre que les Etats signataires de l'Acte final. On semble s'orienter vers l'idée que s'y ajouteront les Etats adhérents et que les décisions résulteront du *consensus*, solutions d'inspiration communautaire. Celles-ci, ainsi présentes dans la structure de la Conférence comme dans l'ordonnance de la Convention, inspirent diverses règles de fond. Elles apparaissent à plus d'un titre dans le droit de la mer proprement dit et prennent naturellement un poids considérable dans la définition du régime du patrimoine commun.

Encore que les Etats côtiers soient les grands vainqueurs de la Conférence, de nombreuses dispositions du Projet s'efforcent de limiter l'individualisme juridique dont ils souhaitent bénéficier et de les rendre solidaires des Etats tiers. On relève ici deux séries de normes qui mêlent le souci de mettre à la charge des plus favorisés dans un rapport déterminé, fussent-ils des pays en développement, des obligations à l'égard de leurs voisins désavantagés à celui de protéger les intérêts objectifs de la communauté internationale historique, grâce à une gestion rationnelle des pêches. On veut ainsi garantir le maintien d'une certaine réserve alimentaire marine pour l'humanité et la protection de l'environnement marin.

Diverses règles viennent s'efforcer, dans le domaine de l'exploitation des ressources vivantes, d'assurer une certaine participation

à celle du surplus de pêche au profit des voisins, spécialement de ceux dépourvus de littoral ou considérés comme géographiquement désavantagés. Cela s'explique par le climat général dans lequel baigne la négociation comme d'ailleurs toutes celles menées dans le cadre ou sous l'égide des Nations Unies. Chaque Etat, particulièrement ceux qui ont à se plaindre de certains manques, en appellent aux autres pour les amener à prendre en considération leur propre situation, à établir les comparaisons qui mettront en évidence les injustices et susciteront les correctifs. Les Etats côtiers eux-mêmes ont suivi cette voie pour justifier des appropriations d'espaces maritimes nécessaires à leur développement. Ils ont opposé à l'opulence des puissances maritimes, souverains itinérants, l'exploitation et la misère dont ils étaient victimes. Il fallait s'attendre à ce que d'autres pays, encore plus défavorisés, en raison de leur enclavement dans les terres ou de la pauvreté de leurs rivages, se tournent vers les côtiers pour leur objecter l'inéquité de leur condition. On retrouve ainsi ce dialogue, voire ces invectives mutuelles qui font la communauté internationale, spécialement dans un domaine où le droit classique qui l'ignorait, laissait à chacun la liberté d'agir pour lui-même.

Alors que les premières versions du texte de négociation donnaient de la zone économique une définition centrée sur les droits du côtier, le T.N.C.O. du 15 juillet 1977 est venu établir une notion les mettant en balance avec ceux des autres Etats. Selon l'article 55 « la Z.E.E. est une zone située au-delà de la mer territoriale et adjacente à celle-ci, soumise au régime particulier, établi dans la présente partie, en vertu duquel les droits et la juridiction de l'Etat côtier et les droits et libertés des autres Etats sont gouvernés par les dispositions de la présente convention ». Cette rédaction au timbre communautaire devait être maintenue dans les versions suivantes ; elle conduit à garantir les libertés de navigation, le survol, de la pose des câbles et des pipelines dans la zone et à reconnaître aux Etats sans littoral et aux Etats géographiquement désavantagés (12) le « droit de participer, sur une base équitable, à l'exploitation d'une part appropriée des ressources biologiques excédentaires des Z.E.E. des Etats côtiers de la même sous-région ou région, compte tenu des caractéristiques économiques pertinentes de tous les Etats intéressés ». Certes les avantages ainsi reconnus aux tiers sont en retrait sur ceux qu'ils sou-

(12) Le T.N.C.O. puis le Projet les désignent maintenant sous l'expression d'Etats « ayant des caractéristiques géographiques particulières » (art. 70). Sur ce changement d'appellation, cf. *L'Océan partagé*, pp. 90-94.

haiteraient, spécialement si on les compare à des revendications comme celle du Lesotho qui souhaitait voir l'Afrique dotée d'une zone économique commune ou de la Zambie désireuse de créer une sorte de patrimoine commun de la vicinité. Les Etats sans littoral et géographiquement désavantagés ne sont pas parvenus à faire reconnaître à leur profit un droit direct sur les ressources biologiques des zones voisines mais se voient simplement reconnaître un droit de participation dont la réalisation reste subordonnée à la conclusion d'accords bilatéraux, sous-régionaux ou régionaux. De même le groupe des 53 qu'ils constituent n'a pu obtenir que soient soumis au règlement judiciaire ou arbitral les différends résultant de l'exercice par l'Etat côtier de son pouvoir de déterminer les prises admissibles, sa capacité de pêche, l'attribution des excédents à d'autres pays. Il reste cependant que ce contentieux relèvera de la procédure de conciliation (art. 296, § 3, *b*, *ii*). C'est dire que l'individualisme du côtier trouve une limite du fait de l'obligation où il pourra se trouver d'avoir à justifier sa politique de pêche et éventuellement à y apporter des aménagements. Ainsi, sans porter fondamentalement atteinte à sa prééminence, la Convention s'efforce d'ouvrir aux tiers intéressés des possibilités qui pourraient s'avérer pas tout à fait négligeables.

On a voulu aller plus loin et mettre à la charge de certains côtiers une obligation dans l'intérêt non plus de leurs voisins défavorisés mais de l'ensemble de la communauté internationale dont le destin est tributaire du développement. Certes n'ont pas eu de suite les propositions ambitieuses présentées, au début des années 1970, par certains mouvements ou par Malte (13) relatives à l'établissement de recettes fiscales à prélever par le « mécanisme international » gérant le patrimoine commun sur toutes les activités maritimes y compris celles effectuées sur la haute mer. Il en est resté cependant l'idée que les Etats dotés d'un plateau continental s'étendant au-delà des 200 milles doivent, à titre de compensation de ce privilège naturel, supporter une contribution financière ou en nature pour les bénéfices réalisés au titre de l'exploitation des ressources non biologiques sur le plateau excédentaire (art. 82). A l'issue d'un délai de cinq ans, le paiement sera versé annuellement, selon un taux qui ira progressivement en sept ans de 1 à 7 % de la valeur ou du volume de la production. Ce taux répond mieux au vœu des 53, le chiffre maximal précédent n'étant que de 5 %. Cette contribution tend à être organisée comme un impôt dont certains doivent être exemptés : c'est le cas du pays en dévelop-

(13) *L'océan partagé*, pp. 90-94.

pement qui est importateur d'une ressource minérale extraite de son plateau. Les paiements sont effectués à l'Autorité « qui en répartit le produit entre les Etats Parties à la Convention, selon des critères de partage équitables », compte tenu des besoins du développement et spécialement des pays les moins avancés ou sans littoral. La communauté conventionnelle dont on espère qu'elle se confondra avec la communauté globale, établit ainsi pour cet impôt à finalité sociale un lien entre les profits du côtier et l'institution chargée de gérer le patrimoine commun de l'humanité.

La préoccupation de faire une part aux intérêts de celle-ci trouve une manifestation particulièrement notable dans la place faite aux organisations internationales. Dans le souci de réduire leur marge de pouvoir discrétionnaire, la Convention contraint les Etats côtiers à exercer leurs droits sur les ressources biologiques et leurs compétences en matière de protection de l'environnement sur la base de standards ou de normes définis par des organisations techniques.

Pour la conservation des espèces vivantes, les Etats côtiers doivent coopérer avec elles. Pour nombre d'entre eux, elles seules sont en mesure de leur fournir « les données scientifiques les plus sûres » qui leur sont nécessaires pour écarter toute menace de sur- ou de sous-exploitation. L'article 61 mentionne les organisations sous-régionales, régionales et mondiales (§ 2), prévoit (§ 3) la référence par l'Etat côtier à « toutes normes minimales » fixées par elles, dans l'adoption des mesures destinées à arrêter le niveau des stocks assurant le rendement le plus élevé possible « tel qu'il est déterminé à partir des facteurs écologiques et économiques pertinents, y compris les besoins économiques des collectivités côtières vivant de la pêche et les besoins spéciaux des Etats en développement ». On trouverait d'autres mentions de l'intervention attendue des organisations internationales, notamment aux articles 63 (stocks dans des Z.E.E. de deux ou plusieurs Etats côtiers), 64 (grands migrateurs), 65 (mammifères marins), 66 (espèces anadromes).

S'il est un domaine où il ne convient pas de substituer la liberté du côtier à celle du navigant, c'est bien celui de la protection de l'environnement. En réduisant nos observations à la pollution par les navires, nous constatons que l'Etat du pavillon a l'obligation de prendre la réglementation destinée à prévenir, réduire et contrôler la pollution du milieu marin par ceux relevant de son autorité, en édictant des règles « au moins aussi efficaces » que celles reconnues ou établies par l'organisation maritime internationale compétente (O.M.C.I. ou institution régionale). Quant aux Etats

côtiers, ils édictent pour leur zone économique, des lois et règlements visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par des navires qui sont « conformes et donnent effet aux règles et normes généralement acceptées et établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique » (art. 211, § 5). Ainsi la Convention s'efforce d'absorber une part de l'unilatéralisme de l'action du côtier dans la mise en application par lui des dispositions de sauvegarde de l'intérêt général.

L'intervention de l'organisation est plus directe dans l'hypothèse prévue à l'article 211, § 6 du Projet (14). Elle concerne le cas d'un Etat côtier qui a des motifs sérieux de penser qu'une « aire particulière » de sa zone requiert l'adoption de mesures obligatoires spéciales pour la prévention de la pollution par les navires. Avant de prendre les dispositions spécifiques, il doit aviser de ses intentions « l'organisation internationale compétente en lui fournissant toutes preuves scientifiques et techniques de la nécessité d'y recourir. Ainsi il ne dispose pas d'une compétence discrétionnaire mais est soumis au contrôle international. De surcroît, c'est l'organisation qui décide si les caractéristiques de cette aire justifient les mesures envisagées et seule sa réponse affirmative habilite l'Etat côtier à promulguer les textes qu'il a proposés.

C'est bien évidemment dans la mise sur pied de l'Autorité que se déploient les tendances communautaires : « L'humanité tout entière », pour le compte de laquelle agit l'Autorité, est investie de tous les droits sur les ressources de la Zone » (art. 137, § 2 du Projet). Le comportement des Etats Parties est entièrement conditionné par les normes définissant le statut et les finalités du patrimoine commun, auxquelles l'article 138 ajoute « la promotion de la coopération internationale et la compréhension mutuelle ». Cette vision harmoniste, on l'a vu, est impuissante à empêcher ou même à dissimuler les affrontements entre les Etats, spécialement entre le Nord et le Sud. Mais ceci ne saurait non plus conduire à nier la présence des intérêts de la communauté internationale au cœur du système organisant la Zone, dès lors qu'au-delà des contradictions interétatiques, et sans nier celles-ci, le régime institué a pour objet de faire participer les uns et les autres au fonctionnement d'une autorité publique internationale dotée de pouvoirs opérationnels pour le compte de l'humanité. La notion de service public, souvent utilisée abusivement à pro-

(14) Art. 212, § 5 du T.N.C.O. (1977) et 211, § 6 du T.N.C.O. Rev. 2.

pos d'organisation de simple coordination, prend ici une concrétisation certaine, s'agissant d'un mécanisme d'intégration. Certes il ne mettra pas fin par lui-même aux tensions ni aux conflits mais la communauté vivra en son sein avec les unes et les autres, comme le font les Européens dans leur Communauté. Sauf que groupant un grand nombre d'Etats forts disparates, l'Autorité aura à surmonter des contradictions plus profondes et à écarter bien des obstacles pour trouver des arrangements ralliant le *consensus*. La communauté existe dès lors que, ne pouvant plus s'ignorer (et comment s'ignorerait-ils dans un système où ils sont volontairement entrés ?), les membres du système acceptent de travailler ensemble à la réalisation de ses objectifs.

Dès avant la mise en œuvre de l'appareil institutionnel encore en cours de préparation, les oppositions qui semblaient insurmontables entre pays en développement et pays industriels capables d'entrer prochainement en exploitation ont été, après bien des a-coups successifs, pour l'essentiel finalement surmontées, alors qu'à plusieurs reprises la Conférence avait paru complètement dans l'impasse. Les législations unilatéralement édictées par des pays industriels en attendant l'entrée en vigueur de la Convention peuvent avoir pour effet d'inciter les pays en développement à accélérer la ratification de celle-ci pour soumettre les exploitants à son régime.

Le cadre institutionnel fournira une structure d'accueil permanente aux stratégies des pauvres, armés du mythe politique de la communauté internationale et fondant sur elle et la solidarité qu'elle postule, la politique de gestion qu'ils voudront voir suivre par l'Autorité. Ainsi se poursuivra le travail de la communauté subjective et mythique au cœur de la communauté objective et historique entremêlées ici dans une organisation.

Dors et déjà l'on relèvera que les oppositions sur la composition et les modes de votation au Conseil sont de la nature de celles que connaissent les constituants dans une nation où s'affrontent des intérêts de classe. Il arrive que la constitution adoptée par une majorité ne soit jamais acceptée par une minorité qui, tout en utilisant ses rouages, conservera le désir d'une révision. Certes, dans l'ordre international, les antagonismes sont nombreux mais les coalitions réduisent les factions à des dénominateurs communs et les affrontements se concentrent entre deux ou trois clans principaux. Si des facteurs divers les poussent à vivre ensemble, pour reprendre la formule de Renan, ils finiront par se rallier à

un type d'institution qui ne satisfera pleinement aucun d'eux, mais qu'ils estimeront inévitable.

Tel est bien le processus suivi à la Conférence : après avoir semblé se heurter à des obstacles insurmontables, la votation au Conseil a été finalement adoptée, lors de la seconde partie de la 9^e session, en août 1980. La complexité de la solution traduit les difficultés ressenties, elle fait tout de même de la recherche du *consensus* la règle pour les cas les plus importants (15).

Le régime de l'exploitation avait suscité, durant les sessions antérieures, des débats souvent passionnés. Il suffit de rappeler ici que les 77 sont parvenus à limiter la garantie d'accès aux sites : les activités dans la zone seront menées pour le compte de l'Autorité laquelle dispose d'une réelle marge de discrétion dans la délivrance des contrats. Leur conclusion est subordonnée à certains engagements préalables des candidats à l'exploitation ; tenus par certaines obligations de transfert de technologie à l'Entreprise. La garantie d'accès peut également se trouver conditionnée par la constitution de « joint ventures » avec l'Entreprise ou des pays en développement. Ces principes ont soulevé encore d'âpres débats à la 9^e session. Les 77, à l'initiative des Africains, ont proposé de mettre à la charge du contractant l'obligation de transférer non seulement les techniques de prélèvement mais aussi celles de traitement des nodules. Les exploitants potentiels y sont d'autant plus vivement opposés que ce texte prévoit également le pouvoir discrétionnaire de l'Autorité pour mettre fin ou suspendre un contrat dans l'hypothèse où le contractant ne remplirait pas ses obligations. Les affrontements ainsi suscités par l'article 5 de l'Annexe III sont du type de ceux que l'on voit se produire dans un système poussé d'intégration, en ce sens que les négociateurs descendent à des niveaux de réglementation très détaillée. Tel est aussi le cas du régime des clauses financières des contrats (article 13 de l'Annexe III) et des dispositions sur le financement de l'Entreprise.

Sur ce dernier point les discussions portent sur l'obligation, pour les pays industriels, de procurer à l'Entreprise des ressources lui permettant d'entamer une première exploitation, par l'intermédiaire de prêts et de cautions. Ceux qui auront à supporter ces charges, demandent un plafond suffisamment précis. Il semble que

(15) Cf. le Doc. A/CONF.62/C.1/L.28/Add.1 du 23 août 1980 : « Rapport des coordinateurs du groupe de travail des 21 à la 17^e Commission ». Il comprend la révision du T.N.C.O. Rev.2 pour la Partie XI et les Annexes III et IV. L'article 161 du Projet concerne la composition et la procédure de vote, correspondant au *consensus* atteint à Genève durant l'été 80.

l'on s'oriente vers un compromis (16). De même se déroulent des discussions sur les éventuels privilèges fiscaux dont, selon les 77, devrait bénéficier l'Entreprise tant à l'égard de l'Autorité que des Etats. Face à l'opposition des industrialisés, le président du groupe informel de négociation en ce domaine, M. Koh (Singapour) propose que cette exemption soit accordée à l'Entreprise durant les dix premières années de sa production commerciale. De tels débats, qui mordent sur un réel très concret, sont typiquement de caractère communautaire ; dans tous, les 77, jouant de la dialectique de la justice et de la puissance, s'efforcent d'identifier leur cause à la première.

Aussi bien, les négociations sur la limitation de la production participent du même combat. L'opposition d'intérêts entre les producteurs terrestres et exploitants potentiels se situent dans la perspective de l'adoption d'un régime acceptable établi sur des solutions souples assurant un équilibre, soumis à des adaptations, entre les parties en cause. La lecture de l'article 151 du Projet révèle la complexité des dispositions destinées à lier le développement de la production sous-marine à celui de la consommation du nickel et à limiter les premiers à un volume correspondant à une croissance de celle-ci de 3 % avec, de surcroît, une clause de sauvegarde en faveur des producteurs terrestres en cas de croissance très faible de la consommation.

Cette communauté de la Zone des fonds marins, fortement institutionnalisée et dotée d'un pouvoir réglementaire, développera un droit dérivé, lui-même issu des affrontements qui se prolongeront, mais qui tendra à consolider le système.

Celui-ci apparaît bien, au sein de la Convention comme un ensemble particulier. Il prévoit son propre régime de sanctions : suspension du droit de vote pour les Etats en retard dans le paiement de leurs contributions ; suspension des privilèges et des droits inhérents à la qualité de membres de celui « qui enfreint de façon flagrante et réitérée les dispositions de la présente partie » (Partie XI du Projet ; art. 184 et 185). De même est prévue une procédure de révision, distincte de celle de la Convention, et concernant les dispositions régissant le système d'exploration et d'exploitation des ressources de la Zone (art. 155). Une conférence, convoquée par l'Assemblée de l'Autorité, quinze ans après le début de l'année du démarrage de la première production commerciale, examinera si les dispositions pertinentes se sont, à l'expé-

(16) Le compromis imaginé par M. Koh, président du groupe restreint siège des négociations sur ce point, consisterait à charger la Commission préparatoire de fixer le plafond au lieu de l'indiquer dans la Convention.

rience, révélées profitables pour « l'humanité tout entière » et pour le « développement harmonieux de l'économie mondiale ». Il est clair que ces formules harmonistes font en fait écho à un arrangement informel intervenu, à la suite d'une déclaration de M. Kissinger qui, pour faire accepter certaines concessions par les 77, avait admis que fût prévue une révision du régime d'exploitation au bout de 25 ans. Les pays en développement ont obtenu non seulement la réduction de ce délai, mais encore une procédure qui rompt avec la poursuite d'un *consensus*. En effet, si, cinq ans après l'ouverture de la Conférence l'accord ne s'est pas fait, celle-ci pourra, dans les douze mois qui suivront, décider à la majorité des 2/3 des Etats parties, d'adopter et de soumettre à la ratification, adhésion ou acceptation, les modifications du système jugées par elle nécessaires et appropriées. Il semble que l'on considère ce recours au vote comme une incitation à réaliser le *consensus* avant l'expiration des cinq années de négociations éventuelles, mais aussi qu'après vingt ans de fonctionnement, le « système » aura atteint un point de non-retour et que la communauté de la Zone sera suffisamment consolidée pour ne pas s'amputer de la minorité. Supputation dont la confirmation dépendra de conditions encore imprévisibles. On notera cependant que la majorité envisagée était des 3/4 et que les 77 ont obtenu sa réduction aux 2/3.

On reste frappé par la précision et la minutie avec lesquelles les dispositions de la Convention sont négociées et rédigées. Très poussés dans la Partie XI consacrée à la Zone internationale, ces traits sont notables aussi dans le droit de la mer des riverains et des navigants. On pourrait être tenté de dénoncer l'utopie dont ces normes semblent inspirées. Les constructions utopiques se signalent également par une précision qui procède du désir de leurs auteurs de ne rien oublier. Ce jugement serait mal fondé s'il retenait de l'utopie l'acception péjorative (17). Or elle a aussi un sens d'une singulière noblesse. L'utopie, c'est alors la projection de ce qui devrait être, qui n'est pas encore mais qui a déjà commencé à être. C'est ce qui serait s'il n'y avait pas de contradictions mais qui est déjà en mouvement, à l'œuvre au sein des contradictions. De là sa valeur de témoignage pour une communauté internationale dont le destin se pose désormais en termes de salut ou de perdition et qui balance entre l'histoire et la prophétie.

(17) Il est deux formes d'utopie : l'une, mécaniste et glacée, se fonde sur la croyance en certaines structures qui, par elles-mêmes, devraient créer la cité parfaite ; l'autre s'attache au fond des problèmes et conçoit les solutions en termes de justice et d'équité, elle se veut stimulante et mythe d'incitation.